

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

FRANCIELLI PIVA MACIEL

A ALTERAÇÃO DAS ALÍQUOTAS DO IPI DOS AUTOMÓVEIS E A CRISE
INTERNACIONAL DE 2008 E 2009.

CURITIBA

2018

FRANCIELLI PIVA MACIEL

A ALTERAÇÃO DAS ALÍQUOTAS DO IPI DOS AUTOMÓVEIS E A CRISE
INTERNACIONAL DE 2008 E 2009.

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Sociologia Política (*lato sensu*), Departamento de Ciência Política, Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Sociologia Política.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Roberto Neves Costa

CURITIBA

2018

RESUMO

Esta monografia trata das reduções das alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados dos automóveis na época da crise internacional de 2008 e 2009, objetivando assim realizar uma análise sobre a relação entre a ANFAVEA e o Governo Lula, sobre os limites legais dos Decretos Presidenciais e sobre o contexto histórico relacionado. Para tanto, a pesquisa buscou dados históricos constantes em referência bibliográficas, relatórios oficiais, legislação publicada oficialmente, e algumas notícias de internet para referenciar o momento da crise internacional sem considerar a opinião exposta nas mesmas. Ao final, buscou-se dialogar com autores que estudam o tema das elites empresariais como Eli Diniz, Renato Boschi, Wagner Mancuso e Paulo Roberto. Com esta pesquisa foi possível aprofundar a reflexão referente a influência de elites empresariais sobre o Governo, mas sem chegar a respostas definitivas quanto ao tema. Mesmo assim, este aprofundamento contribui na ampliação da discussão, enriquecendo o levantamento de dados de casos concretos.

Palavras-chave: Governo Lula, IPI, ANFAVEA, Elites empresariais, indústria automotiva, Crise Internacional.

ABSTRACT

This monograph deals with the reduction in the Taxes of the Industrialized Products of automobiles at the time of the international crisis of 2008 and 2009, in order to analyze the relationship between ANFAVEA and Lula Government, about the legal limits of the Presidential Decrees and about the relative historical context. Therefore, the research sought constant historical data in bibliographical references, official reports, officially published legislation, and some internet news to refer to the moment of the international crisis without considering the opinion exposed in them. At the end, it was sought to dialogue with authors who study the theme of business elites such as Eli Diniz, Renato Boschi, Wagner Mancuso and Paulo Roberto. With this research it was possible to deepen the reflection regarding the influence of business elites on the Government, but without arriving at definitive answers on the subject. Even so, this deepening contributes to the expansion of the discussion, enriching the data collection of concrete cases.

Keywords: Lula Government, IPI, ANFAVEA, Business Elites, Automotive Industry, International Crisis.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	5
2. BREVE HISTÓRIA DA INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA NO BRASIL.....	8
3. DECRETOS PRESIDENCIAIS E A CRISE INTERNACIONAL.....	13
4. O IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS.....	18
4.1 A ORDEM ECONÔMICA VIGENTE E INTERVENÇÃO ESTATAL.....	18
4.2 QUESTÕES LEGAIS INICIAIS DO IPI.....	19
4.3 EXTRAFISCALIDADE DO IPI E INTERVENÇÃO DO ESTADO.....	20
5. ELITES EMPRESARIAIS.....	23
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	27
7. REFERÊNCIAS.....	30

1. Introdução

Considerando a Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA) como uma instituição representante da indústria automobilística, em que medida esta teve ou não influência sobre as decisões do Poder Executivo que reduziram as alíquotas do imposto sobre produtos industrializados (IPI) incidentes sobre veículos automotores durante o Governo Lula entre os anos de 2008 e 2009? Muitas questões decorrem desta principal, como: Qual seria o poder legalmente concedido ao Presidente para a alteração destas alíquotas? Havia uma relação próxima e de cooperação entre a ANFAVEA e o governo Lula no período referido? Qual o contexto histórico relacionado? Quais os eventuais limites legais ultrapassados pelo Governo em benefício deste setor industrial? Seria o benefício intencional ou consequente de outros objetivos políticos? Todas estas questões giram em torno da pergunta inicial e algumas farão parte do desenvolvimento deste trabalho.

A ANFAVEA, fundada em 1956, possui dentre seus principais objetivos “*coordenar e defender os interesses coletivos das empresas associadas*”¹ e surgiu numa época em que os industriais possuíam forte influência sobre o poder político (PEREIRA et al, 2009, p. 83).

Nesta época de sua fundação não havia grande preocupação dos industriais quanto ao resguardo de seus interesses, pois o governo estava afinado em desenvolver a indústria nacional desde a Era Vargas. Como exemplo do relacionamento entre público e privado, pode-se mencionar a proibição pelo Presidente Getúlio Vargas, em 1952, da importação de autopeças que possuíssem similar na indústria brasileira, isso em menos de 20 anos após a instalação das primeiras indústrias de fabricação de peças de veículos no Brasil.

Este período de tranquilidade dos industriais foi interrompido pela crise internacional ocorrida na década de 1980 que levou muitos países, como foi o caso do Brasil, a reformularem suas estratégias conforme as recomendações do Consenso de Washington, com foco voltado para o mercado financeiro (DINIZ, 2002, p. 242). Iniciou-se, assim, um período de grande instabilidade para os industriais.

O segundo governo Fernando Henrique foi o auge do descontentamento expressado inclusive por setores da indústria como o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI) e pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) (Diniz, 2011, P. 509). Foi

¹ Disponível em: <<http://www.anfavea.com.br/a-anfavea.html>>. Acesso em: 02 mar.2018

apenas com o reconhecimento internacional quanto ao fracasso do modelo neoliberal implantado e conseqüente chegada de um governo de esquerda ao poder, que o cenário industrial nacional teve efetivas mudanças, com a maior valorização do governo para seu fomento. (Diniz, 2011, P. 500 e 509)

Conforme se verá mais adiante, uma das ferramentas utilizadas pelo Poder Executivo para intervenção na indústria trata-se dos decretos presidenciais para as alterações de alíquotas do imposto incidente sobre os produtos industrializados. Entretanto, muitos questionamentos pairam sobre a forma como esta ferramenta foi utilizada na época da crise internacional de 2008 e 2009 e as justificativas utilizadas para tanto, posto que para sua utilização existem limites constitucionais e legais previamente definidos.

Para refletir sobre este tema e partindo do estudo da história da indústria automobilística no Brasil, a presente monografia tem como objetivos principais: 1) apresentar os marcos legais da redução de IPI entre os anos de 2008 e 2009; 2) identificar e relacionar os principais fatos ocorridos em 2008 e 2009 que contribuíram para o estabelecimento das reduções do IPI e; 3) refletir sobre as atuações da ANFAVEA e do Governo Federal relacionadas as reduções referidas.

O texto foi dividido em cinco partes para facilitar a construção do desenvolvimento e entendimento do leitor. O primeiro item trará uma breve retrospectiva histórica da indústria automobilística no Brasil com a utilização de autores que trabalharam sobre o tema como Eli Diniz, Luiz Felipe Scavarda e Maria Antonieta Leopoldi.

Para relatar os fatos ocorridos em 2008 e 2009, utilizar-se-á o registro de todos os decretos presidenciais realizados no período que tenham relação com a redução das alíquotas de IPI de veículos automotores, alguns autores que tratam da crise internacional ocorrida em 2008 e 2009 como Eli Diniz, Renato Boschi, Gaitán, bem como notícias veiculadas pela mídia que tenham registrado encontros do então Presidente Lula com representantes da ANFAVEA. Utilizaremos neste capítulo como uma fonte de informação a tese de Doutorado do Economista Aloizio Mercadante Oliva que faz um relato sobre os dois Governos Lula e as fundamentações para as políticas adotadas.

O terceiro item terá uma análise legal do tema com uma explanação resumida sobre a possibilidade prevista pela Constituição Federal de alteração das alíquotas do IPI por decreto do Poder Executivo, como uma exceção ao princípio da estrita legalidade dos tributos,

exemplificando as hipóteses em que estas alterações são possíveis. Para tanto, serão utilizadas fontes legais bem como estudiosos do Direito Tributário.

No último item será realizada uma revisão da bibliografia sobre elites industriais e as formas de influência destas na política, com autores como Eli Diniz, Renato Boschi, Paulo Roberto Neves Costa, Maria Antonieta Leopoldi, Luiz Carlos Bresser-Pereira e Wagner Mancuso. Aqui serão realizadas pontes para a reflexão entre os fatos relatados no item anterior e questões trazidas pelos autores mencionados.

O item considerações finais do trabalho buscará resumir o aprofundamento realizado sobre os objetivos principais e relação com a hipótese central, trazendo maiores reflexões ao tema da influência das elites empresariais na política no Brasil, mas sem a ambição de estabelecer uma resposta definitiva para a questão central acerca da influência da ANFAVEA.

2. Breve História da Indústria Automobilística no Brasil

Em 1891 desembarca o primeiro carro no Brasil, um Peugeot, no Porto de Santos, adquirido por Alberto Santos Dumont. (MELO, 2008, p. 193). Nesta época a compra de veículos no Brasil era uma tarefa bastante complicada e exigia investimento alto. Foi apenas em 1910 que teve início a venda de carros por agentes importadores². A venda de veículos diretamente no Brasil começou somente na década de 1920 quando se instalaram as primeiras montadoras de veículos, como a Ford e a General Motors of Brazil S.A. em São Paulo. Neste período, toda a produção era feita externamente e as peças eram importadas, sendo que os carros eram montados no Brasil.(Idem). O primeiro ano da Ford no país já trouxe resultados com a venda de 2447 automóveis, número que quase dobrou no ano seguinte³.

A produção de peças não ocorreu de forma imediata no Brasil, inicialmente apenas alguns componentes eram produzidos. Com o aumento da demanda para a compra de veículos e os incentivos do governo para políticas industriais visando o desenvolvimento nacional, teve início a produção de peças no país. Exemplos disso foram: a instalação da fábrica da General Motors em São Caetano do Sul em 1930, e o início da produção nacional de peças para a reposição pela Ford em 1942.

Nesta época associava-se a indústria ao progresso econômico.(...) Desenvolvimento, então, paulatinamente transformara-se em sinônimo de industrialização. Passava a ser, por excelência, a condição necessária para o país se desenvolver(...) (FONSECA, 2003, P. 11)

Importante frisar que, embora houvesse incentivos por parte do Governo à indústria nacional, também houve momentos de contradição. Dois exemplos desta contradição foram a assinatura do Tratado de Comércio com os Estados Unidos em 1934 que possibilitou a importação de produtos que já possuíam produção nacional, e a assinatura do Acordo de Genebra, conhecido como GATT, em 1947, com concessões realizadas pelo governo brasileiro para os países signatários que prejudicavam as exportações nacionais.

²FENABRAVE. <http://www.fenabrave-pr.com.br/institucional/historico/>, acesso em 08/04/2018.

³ FORD. Sobre a Ford. História. <https://www.ford.com.br/sobre-a-ford/historia/>. Acesso em 10/04/2018.

Entretanto, com a intensa participação das lideranças industriais na tentativa de reverter ou impedir estes acontecimentos, as atitudes do governo contrárias ao setor industrial acabaram por contribuir para o fortalecimento dessas lideranças (LEOPOLDI, 2000, P. 124).

O segundo governo Vargas teve seu início marcado pelo incentivo a industrialização do país com destaque para a indústria automobilística (Ibid., p. 223). Em 1951 é criada a Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI) e, em 1952, para fomentar ainda mais a indústria automotiva, Vargas proíbe a importação de autopeças que possuíssem similar na indústria brasileira através do Aviso 288 da Carteira de Exportação e Importação - Cexim.

Com a morte de Vargas, há uma mudança drástica na política de governo relacionada à indústria em consequência do afastamento das relações entre as lideranças industriais e governamentais.

Já no governo de Juscelino Kubitschek, os incentivos à indústria nacional ganharam nova força por meio das propostas apresentadas em seu Plano de Metas, com destaque especial para a indústria automobilística e a criação do Grupo Executivo da Indústria Automobilística (Ibid, P.259). Foi ainda no governo de Kubitschek que surgiram associações para setores específicos, como foi o caso da Anfavea em 1956 no setor automobilístico.

Deste momento em diante a indústria automotiva teve um crescimento expressivo:

O constante aumento do índice de nacionalização nos veículos produzidos no país exigido pelo governo, fez com que fosse criada uma crescente rede industrial de fornecedores de autopeças. Com o estabelecimento da produção nacional de veículos e de autopeças no país, associada à produção manufatureira local de diversos insumos básicos, a indústria automobilística passou a produzir localmente todas os componentes da sua cadeia de suprimentos. (SCAVARDA et al, 2001, p.208)

Este crescimento permaneceu inclusive no período da ditadura. Destaca-se nesta época a primeira exportação brasileira de veículos leves para o Chile em 1969, a inauguração em 1970 de uma linha de montagem da General Motors no estado de São Paulo e da nova fábrica de tratores Fiat do Brasil, em Contagem, MG, a inauguração em 1975 da fábrica da New Holland, em Curitiba, PR, a criação do Programa Nacional do Álcool: Proálcool neste mesmo ano, e a fundação da Volvo no Brasil em 1977⁴.

⁴ ANFAVEA. Linha do tempo. <http://www.anfavea.com.br/linha-do-tempo.html>. Acesso em 10/04/2018.

Um importante acontecimento também no período do Regime Militar (1964-1985) foi a publicação do Decreto 1219/1972 pelo então Presidente Emílio Médici que criou o plano de Benefícios Fiscais a Programas Especiais de Exportação, o Befifex que foi decisivo na exportação de veículos que passou de 25 unidades para 73.101 entre 1969 e 1975 (SCARVADA et al, 2001, p.209).

Entretanto, a década de 80, principalmente após 1985, foi prejudicial para a indústria em consequência da crise internacional da época, momento em que o Brasil sofria com uma dívida externa expressiva e a inflação no país aumentava rapidamente. A estratégia anterior da industrialização por substituição de importação foi gradativamente abandonada sendo o novo foco o mercado financeiro e a estabilização da economia:

A preocupação com a industrialização e o planejamento econômico foi substituída por políticas de estabilização econômica e de controle das contas públicas, assumindo o primeiro plano a administração da crise macroeconômica. No que se refere ao setor industrial, a ênfase deslocou-se para a busca do aumento da competitividade, numa ordem internacional crescentemente globalizada. (DINIZ, 2002, P. 242).

Mais especificamente, para a indústria automotiva isso significou a estagnação do setor (SCARVADA et al, 2001, p.209).

Mesmo assim, neste período, ainda havia divergências de pensamentos com relação ao papel do Estado e da indústria. Foi apenas na década de 90, no governo de Fernando Collor, que ocorreu uma verdadeira mudança de condução das políticas industriais principalmente na indústria automotiva:

(...) o então candidato anti-establishment estigmatizaria o capitalismo autárquico brasileiro, acusado de gerar uma indústria artificial, ineficiente e mesmo ultrapassada, incapaz, portanto, de competir num mercado internacional cada vez mais exigente em termos de qualidade e sofisticação tecnológicas. (DINIZ, 2002, p. 243)

A cadeia de suprimentos da indústria automobilística foi reformulada, o que contribuiu na modernização do setor. Os investimentos estrangeiros na indústria automobilística nacional aumentaram e as taxas de importação de veículos e autopeças mais que dobraram nessa década. Todavia, a exportação teve crescimento muito pequeno se comparado ao da importação. (SCARVADA et al, 2001, p.210 e 211).

Em suma, os anos 90 trouxeram uma mudança de visão nas operações de toda a indústria automobilística, e de multidoméstica ela passou a ser global. As diversas empresas pertencentes a rede total de suprimentos dessa indústria passaram a ter condições de ampliar e integrar os seus relacionamentos, não se limitando à globalização do comércio, evoluindo para a globalização da produção(...) (Ibid, 2001, p.212)

Este perfil de governo é reforçado com a adesão do Brasil ao consenso de Washington e pelo governo de Fernando Henrique Cardoso o qual adotou as diretrizes neoliberais altamente recomendadas na época para os países em desenvolvimento. A estratégia a ser seguida era pautada na privatização, liberação comercial e a abertura do mercado.

Comparando as trajetórias da indústria de automóveis e demais setores da indústria nacional, percebe-se que há uma diferença nas consequências da adesão nacional às diretrizes neoliberais, sendo que para a primeira foi menos prejudicial mas, ainda sim, com marcas de instabilidades profundas com a ausência da proteção nacional existente antes representada pela política da industrialização por substituição.

As lideranças industriais constituídas ao longo do período desenvolvimentista foram desarticuladas e houve a necessidade de uma reestruturação do setor marcado por falências e fusões e alteração na “estrutura física do setor produtivo” (DINIZ, 2002, p. 244).

Em um panorama geral, a adoção das diretrizes neoliberais ao longo da década de 1990 mostrou-se prejudicial, pois conduziram os países que a adotaram “(...)ao baixo crescimento, ao aumento da vulnerabilidade externa, bem como à concentração de renda em benefício do setor financeiro e dos dois por cento mais ricos da população de cada país” (DINIZ et al, 2013, p. 10).

Mercadante também destaca em sua tese o fracasso da estratégia do neoliberalismo para a indústria:

A abertura indiscriminada da economia e a sobrevalorização da taxa de câmbio provocaram uma explosão das importações, principalmente no quadriênio 1995/98. A substituição de produção nacional por importada desarticulou diversas cadeias produtivas e levou à quebra milhares de empresas. O PIB da indústria de transformação cresceu 24,2%, no período 1991/2002 – uma taxa média de apenas 1,83% anuais, com um desempenho ainda pior entre 1995 e 2002, quando acumulou um crescimento de apenas 11,8%, equivalente a uma taxa média anual de 1,4%, e o emprego industrial sofreu uma contração de 37,9% no período. Em consequência, a participação da indústria de

transformação no PIB, que em meados dos anos 80 era da ordem de 35,9%, culminou sua trajetória de queda, que se acentuara a partir de 1990, fechando 2002 em 16,9% do PIB. (OLIVA, 2010, P. 120).

Assim, com o esgotamento da política neoliberal, a insatisfação que assolou o país contribuiu para a eleição de um candidato de esquerda no Brasil, nas eleições de 2003. Embora inicialmente não apoiado pelos empresários, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva demonstrou seu interesse em defender a indústria nacional e gradativamente foi ganhando o apoio da classe em questão. (DINIZ et al, 2013, p. 14).

É importante compreender, mesmo que de forma simplificada, a história percorrida pela indústria automotiva no Brasil, principalmente quanto ao fato de ser quase que essencialmente fruto de investimentos estrangeiros e, ainda hoje, possuir esta dependência, o que interferiu na forma de articulação do Governo Federal com o setor.

Conforme se verá no desenvolvimento dos próximos capítulos deste trabalho, o próprio Presidente Lula manteve relações com as lideranças industriais com destaque para o setor automotivo. Estas relações foram relevantes para as decisões tomadas pelo governo da época da crise internacional ocorrida em 2008/2009, sendo este tema objeto do presente trabalho.

3. Decretos Presidenciais e a Crise Internacional

A não efetividade do neoliberalismo implantado no Brasil através da submissão ao Consenso de Washington é quase um consenso dentre os estudiosos sobre o tema como: Eli Diniz e Luiz Carlos Bresser-Pereira. A lógica do Estado Mínimo que ignorava muitas questões sociais importantes resultou em altas taxas de desemprego e um crescimento econômico pífio. Foi neste cenário que o Brasil elegeu um presidente considerado de esquerda na época como uma tentativa de melhoria das condições econômicas e sociais.

Frise-se que havia muita resistência relacionada ao risco de uma ruptura drástica entre os governos, o que levou o candidato na época Lula a escrever estrategicamente a famosa “Carta ao povo brasileiro” e assim declarar que a transição seria um processo e que o governo manteria seus compromissos com destaque para o controle da inflação:

Será necessária uma lúcida e criteriosa transição entre o que temos hoje e aquilo que a sociedade reivindica.(...) Premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país.(...) Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos.⁵

Desta forma, o descontentamento com o governo Fernando Henrique Cardoso e a expectativa de tranquilidade quanto ao processo de transição entre os governos, contribuíram para a eleição do Presidente Lula em 2002.

Lula adotou, com o respaldo da direção do PT, uma postura moderada, acenando com uma gradual e ordenada transição para o novo modelo, sem ruptura dos contratos e compromissos internacionais.(DINIZ, 2010, P. 118)

Foram dois mandatos e um desafio principal: definir uma agenda a longo prazo em um “presidencialismo de coalizão fragmentado” (DINIZ, BOSCHI & GAITÁN, 2012, p. 23). Em quase todo o primeiro governo, Lula manteve ainda algumas políticas macroeconômicas adotadas pelo governo anterior, todavia, seu foco estava direcionado para a “*busca pela promoção do crescimento econômico sustentado, com redução da vulnerabilidade a choques exógenos e*

⁵ <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>, acesso em 28/04/2018.

inclusão social.” (SILVA, 2014, P. 71). A partir de 2006 houve uma maior ruptura com o modelo antigo:

Daí que seja possível identificar, nos dois mandatos do presidente Lula, tônicas diferentes – o primeiro, muito marcado pelo esforço de reverter o processo de desestabilização e reativar a economia a partir do impulso às exportações, e o segundo, mais centrado na aceleração do crescimento e na construção das bases endógenas para sua sustentação. No entanto, independentemente dessas diferenças de ênfase, há um elemento básico comum a esses períodos, que confere especificidade à estratégia inovadora adotada pelo governo: a concomitante implementação de uma política consistente de distribuição de renda e inclusão social. (OLIVA, 2010, p. 124).

Todavia, quase na metade do segundo governo Lula, a quebra do mercado imobiliário dos Estados Unidos culminou numa crise internacional que afetou o Brasil principalmente devido a diminuição da exportação e a conseqüente redução de preços desses produtos, além da diminuição de investimentos externos. A empresa Sadia, por exemplo, teve prejuízos na casa dos bilhões o que resultou na fusão com a Perdigão.⁶

O Governo Lula reagiu a esta situação com a aplicação de diversas medidas direcionadas a estimular o mercado interno e financeiro como a redução de impostos e juros e com a injeção de recursos junto aos bancos. Estas medidas foram importantes na balança econômica no país, principalmente no que se refere ao consumo interno e taxas de desemprego, diminuindo a intensidade dos reflexos que a crise gerou na América Latina:

Embora com atraso e com menor intensidade, o Brasil foi atingido pelo desmoronamento do sistema financeiro global e por seus efeitos na economia real. O país teve perdas substanciais no comércio externo e deixou de produzir, em 2009, o equivalente a aproximadamente 4,5% do PIB. No entanto, graças à reação anticíclica do governo e às linhas de defesa construídas ao longo dos últimos anos – especialmente a redução da vulnerabilidade externa e o fortalecimento do mercado interno como propulsor do dinamismo da economia –, o impacto da crise, em comparação com outros países, em particular os de maior desenvolvimento relativo, foi bastante limitado. (OLIVA, 2010, p. 125)

A maior intervenção do Estado no domínio econômico já era uma medida entendida como necessária pelo Governo Lula e, com a crise internacional que afetava o país, houve uma

⁶ <https://epocanegocios.globo.com/Informacao/Visao/noticia/2013/09/o-mundo-depois-da-crise-de-2008.html>, acesso em 29/04/2018.

intensificação com destaque no presente trabalho para as frequentes reduções das alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) referente aos automóveis.

Em 29 de outubro de 2008 o Presidente Lula participou da cerimônia de inauguração do 25º Salão Internacional do Automóvel e neste evento fez o discurso de abertura. Seu discurso tratou apenas da crise internacional. Declarou que no dia anterior havia falado com o Presidente da ANFAVEA em seu gabinete, e uma reunião ficou agendada para discutir medidas que garantissem o crédito necessário para as indústrias automobilísticas:

Ontem eu chamei o Schneider no meu gabinete aqui em São Paulo... na sexta-feira haverá uma reunião entre o ministro Meirelles e o ministro Guido Mantega com a indústria automobilística para que a gente discuta todos os instrumentos necessários para não permitir que uma indústria de ponta como a indústria automobilística, que tem uma cadeia geradora de empregos como tem a indústria automobilística, possa sofrer qualquer problema por falta de crédito: este é um problema sério que nós estamos enfrentando.⁷

Ainda deixou claro na mesma oportunidade que o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal estariam, por Medida Provisória, a disposição para a compra de todas as carteiras necessárias para que não faltasse crédito para a aquisição de automóveis.

Menos de 15 dias depois deste evento, já tendo ocorrida a reunião prometida entre os Ministros e representantes da indústria automobilística, aconteceu no Palácio do Planalto uma reunião do Presidente com 31 empresários para apresentar o pacote de medidas com o objetivo de evitar reflexos da crise no setor industrial do país.

Sobre esta reunião, conforme matéria publicada no site da Folha de São Paulo, Jackson Schneider, presidente da ANFAVEA, afirmou que “o discurso de Lula inspirou *"otimismo"* nos empresários, mas *"o emprego só pode ser garantido pela atividade econômica"*.⁸

Neste mesmo dia, 11/12/2008, é publicado o Decreto Presidencial 6.687 com redução da alíquota dos veículos automotores até 1.000 cilindradas para zero, sendo esta redução com vigência inicial em 12/12/2008 até a data de 31 de março de 2009.

⁷ PRESIDÊNCIA DE REPÚBLICA. Secretaria de Imprensa. Discurso do Presidente da República. 29/10/2008.

⁸ FOLHA DE SÃO PAULO. <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1212200807.htm> ACESSO EM 29/04/2018.

No início de março de 2009, o Presidente da ANFAVEA declarou que “*a redução de IPI foi um fator fundamental para estancar a queda de vendas no mercado interno*”⁹, mas disse não ter notícia sobre uma possível prorrogação do prazo desta redução e que a indústria automobilística não estava contando com isso.

Mesmo assim, em 30 de março de 2009 é publicado o Decreto Presidencial 6.809 que prorroga até o dia 30/06/2009 a redução da alíquota zero para os veículos até 1.000 cilindradas e reduz as alíquotas de produtos da linha branca como a geladeira de 15 para 5% e a máquina de lavar de 20 para 10%.

Em agosto de 2009 o Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) publicou uma Nota Técnica referente aos impactos ocorridos no período de janeiro a junho de 2009 das reduções do IPI sobre os automóveis, mais especificamente aqueles relacionados as vendas, produção e emprego.¹⁰

Nesta nota foi registrado que: a venda de veículos no primeiro semestre de 2009 superou o mesmo período de 2008 (momento em que não havia notícia sobre a crise), que a queda na arrecadação tributária deste Imposto foi compensada em boa parte por outros tributos da cadeia de produção, e que, embora tenha ocorrido a permanência da diminuição do emprego no período, a redução do IPI impediu que o cenário fosse pior.

Um dia antes de encerrada a vigência do Decreto nº 6809, novamente é publicado novo Decreto, nº 6.890, que estende por mais três meses a redução da alíquota zero para os veículos até 1.000 cilindradas. Diferente dos anteriores, este decreto determinou o aumento gradual da alíquota à partir de 1º de outubro de 2009, sendo a alíquota inteiramente recomposta apenas em 1º de janeiro de 2010.

Aloizio Mercadante falou sobre este novo período de reduções:

Novas medidas foram adotadas em junho de 2009, visando dar sequência a esse esforço de contenção dos impactos da crise. Além da extensão do prazo de vigência dos estímulos fiscais concedidos aos setores automotivo, linha branca e construção civil, foi reduzido o IPI para 70 itens de bens de capital, sendo que no caso daqueles mais relevantes, a alíquota foi zerada. Em novembro,

⁹ GAZETA DO POVO. <http://www.gazetadopovo.com.br/economia/producao-de-veiculos-cresce-92-em-fevereiro-bgqxsm15tg04t1pyawnag028e> Acesso 29/04/2018.

¹⁰ IPEA. Impactos da Redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de Automóveis. Nota Técnica n. 15. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=624. Acesso em 29/04/2018.

estendeu-se a isenção do IPI às indústrias de madeira e de móveis e foram disponibilizados mais R\$ 80 bilhões para o BNDES, no marco do Programa de Desenvolvimento Produtivo. (OLIVA, 2010, P. 178)(grifo nosso).

Assim, durante o período mais crítico da crise internacional, houve apoio do Governo brasileiro para a manutenção das indústrias automotivas e assim garantir a continuidade deste setor que trazia muitos investimentos ao mercado nacional. Muitas foram as formas de apoio, apresentadas como um pacote para manter a estabilidade durante a crise como foi o caso das reduções das alíquotas do IPI.

4. O Imposto Sobre Produtos Industrializados – IPI

4.1 A Ordem Econômica Vigente e Intervenção Estatal

A Ordem Econômica está prevista no Título VII da Constituição Federal e traz como fundamentos e princípios expressos em seu artigo 170: valorização do trabalho humano, livre iniciativa, existência digna das pessoas, busca da justiça social, soberania nacional, função social da propriedade, livre concorrência, defesa do consumidor, defesa do meio ambiente, redução das desigualdades regionais e sociais, busca do pleno emprego e o tratamento favorecido para empresas de pequeno porte dentro dos limites estabelecidos.

Ensina José Afonso da Silva que a Constituição Econômica Brasileira, representada pelo Título VII e por outras disposições relacionadas em outros Títulos, é o que legitima, prevê limites e responsabilidades a atuação dos sujeitos econômicos, sendo o que dá forma ao sistema econômico capitalista vigente no país (SILVA, 2011, p. 793).

A disciplina referente a Ordem Econômica não ficou restrita ao Título supramencionado, a sistemática política econômica está distribuída por toda a Constituição, trazendo coesão a forma de atuação.

A Constituição de 1988 representa a formação de um Estado de Bem-Estar Social e, para o alcance deste bem-estar da sociedade brasileira, a ordem constitucional prevê formas de intervenção estatal além do serviço público, ou seja, no âmbito privado.

Uma das formas de realização da justiça social apresentada pela Constituição de 1988 é a intervenção do Estado na atividade econômica no sentido estrito, ou seja, referente a economia do setor privado.

Esta intervenção do Estado no âmbito privado pode ocorrer de quatro formas distintas: através da absorção, da participação, por direção ou ainda por indução (GRAU, 2012, p. 143).

A chamada absorção significa a interferência do Estado através do monopólio pelo Poder Público em um setor da atividade econômica. Já a participação ocorre quando esta mesma intervenção se verifica em uma parcela dos meios de produção ou troca. A intervenção no formato da direção acontece quando o Estado estabelece regras cogentes as quais os agentes econômicos devem respeitar.

A última espécie de intervenção é a por indução. Neste caso, o Estado fará sua interferência através de normas dispositivas com o fim de incentivar certas atividades econômicas ou mesmo desestimular sua realização. A intervenção pela indução é largamente utilizada para a política da extrafiscalidade no Direito Tributário como ocorre no Imposto sobre Produtos Industrializados o que será detalhado mais adiante.

(...) quando adequadamente utilizado, o tributo, deixando de cumprir funções apenas financeiras, mostra-se plenamente capaz de estimular a consecução das metas para as quais se volta a 'ordem econômica' nos termos do art. 170 da Constituição. (BOTTALLO, 2002, p. 58).

Assim, o constituinte em busca da instrumentalização do Estado para o alcance do desenvolvimento nacional previu formas diversas de intervenção em diversas áreas, principalmente na atividade econômica em sentido estrito. A política tributária faz parte desta articulação principalmente quando da utilização dos tributos com uma função primordialmente extrafiscal.

4.2 Questões legais iniciais do IPI

O Imposto Sobre Produtos Industrializados – IPI, de competência da União, está previsto no artigo 153, inciso IV da Constituição Federal, no artigo 46 do Código Tributário Nacional e na Lei 4.502/1964. O sujeito ativo é a União e o sujeito passivo da relação tributária será o importador, o industrial, o comerciante ou o arrematante, bem como os sujeitos equiparados pela Lei 4.502/1964, conforme o caso. Seu critério material está consubstanciado na realização de operações de produtos industrializados.

Conforme a legislação ordinária, Lei 4.502/1964, são atualmente duas as hipóteses de incidência do IPI: a importação de produtos industrializados quando de sua entrada no território nacional e a venda de produtos industrializados por estabelecimento industrial ou equiparado a industrial instalado no Brasil. (BERTI, 2005, p. 145).

O § 3º, inciso III, do artigo 153 da CF/1988 traz uma imunidade específica afirmando que o IPI “*não incidirá sobre produtos industrializados ao exterior*”. Aqui temos um exemplo claro de fomento a economia através do incentivo a exportação dos produtos industrializados no

Brasil. Outra forma de incentivo está no inciso seguinte ao determinar que o IPI “*terá reduzido seu impacto sobre a aquisição de bens de capital pelo contribuinte do imposto, na forma da lei*”. Quer assim desonerar a aquisição de bens de capital, tornando a industrialização mais barata.

A alíquota do IPI não é fixa para todos os produtos industrializados, ela deverá variar conforme a sua essencialidade em conformidade ao § 3º, inciso I da CF/1988, podendo ser alterada por Decreto do Poder Executivo. A alíquota varia de 0 % a trinta unidades ao percentual de incidência fixado na lei (art. 4º do Decreto Lei 1.199/71) determinada em uma Tabela chamada de Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados -TIPI.

Esta tabela foi criada e organizada justamente para facilitar a classificação das espécies para a aplicabilidade do princípio da seletividade.

Em razão da possibilidade de alteração das alíquotas por Decreto do Poder Executivo, o IPI representa uma exceção ao princípio da estrita legalidade que determina a vedação do aumento de tributo sem lei que o estabeleça (Art. 150, I, CF):

No que respeita ao IPI, o enquadramento constitucional do princípio da legalidade obteve tratamento diferenciado em razão da natureza extrafiscal desse imposto, que, além da natureza arrecadatória, possui uma função regulatória de intervenção na economia para estimular ou desestimular a produção e o consumo de determinados produtos industrializados, quer importados ou nacionais. (OLIVEIRA, 2006, p. 250).

4.3 Extrafiscalidade do IPI e Intervenção do Estado

A finalidade primordial dos tributos é sustentar os cofres públicos, financiar a máquina estatal. Esta se chama finalidade fiscal. Todavia, existem tributos que possuem uma finalidade extrafiscal predominante, pois sua função primordial está relacionada a questões sociais, econômicas ou políticas, como é o caso do IPI.

O preceito constitucional determina que o IPI deve obedecer ao princípio da seletividade conforme a essencialidade do produto (art. 153, § 3º, inciso I da CF/1988). Quer isto dizer que: quanto mais essencial for determinado produto industrializado, menor deverá ser a carga tributária incidente e, quanto mais supérfluo ou prejudicial, maior será a alíquota correspondente. Por este motivo o IPI é considerado como um tributo de finalidade predominantemente extrafiscal.

A extrafiscalidade é tema em voga no direito tributário, sendo objeto de inúmeras considerações por parte da doutrina em razão de sua importância e do desenvolvimento de seu uso, particularmente com o advento do Estado Social em substituição ao modelo de Estado Liberal a partir do período que sucedeu o final da Segunda Guerra Mundial. Desta forma, a partir do momento em que o Estado passa a assumir maiores atribuições por força das carências e necessidades da sociedade, passa também a socorrer-se de uma série de instrumentos políticos, econômicos e legais para cumprir com tais encargos. (BERTI, 2005, p. 34).

Eduardo Domingos Bottallo esclarece em sua obra “Fundamentos do IPI” que atualmente identificam-se duas “*modalidades de normas constitucionais extrafiscais: a) as voltadas à consecução de metas que poderiam ser chamadas de desenvolvimento econômico; b) as que visam à realização de objetivos de justiça social*” (BOTTALLO, 2002, p. 59).

Na primeira modalidade, dentre outros tributos, relaciona o autor o IPI, em sua função extrafiscal para a consecução de metas para o desenvolvimento econômico, pela possibilidade em si de alteração de alíquotas pelo Poder Executivo e a não incidência desse mesmo imposto sobre os produtos industrializados destinados ao exterior. Já na segunda modalidade de norma extrafiscal, destinada ao alcance de objetivos referentes a justiça social, faz destaque ao IPI pelo princípio da Seletividade de suas alíquotas, observação obrigatória pelo Poder Executivo.

O Imposto sobre Produtos Industrializados no Brasil é um exemplo clássico de aplicação da função extrafiscal, principalmente pela grande quantidade de setores alcançados pela hipótese de incidência deste tributo.

Quando a constituição prevê a aplicação do princípio da seletividade ao IPI conforme a essencialidade do produto, para assim facilitar a aquisição de produtos industrializados imprescindíveis na vida das pessoas, que melhorem sua qualidade de vida, está assim baseada nos princípios da dignidade da pessoa humana, na justiça social e na redução das desigualdades.

Carla Rister defende o importante papel que o direito pode desempenhar para o desenvolvimento econômico desde o momento em que a formulação das normas jurídicas passaram a ser pensadas de forma mais prospectiva, ou seja, a finalidade delas baseia-se em objetivos a serem perseguidos e não apenas olhando para o passado.(RISTER, 2007, p. 10).

Desta forma, o direito pode condicionar fatos econômicos (assim como a economia muitas vezes influencia no direito). Nali de Jesus acompanha este raciocínio ao afirmar que:

Cabe ao Estado o papel essencial na organização do esforço de desenvolvimento: regulação do crédito; implantação da infra-estrutura básica; oferta dos serviços sociais básicos, como saúde, educação e segurança.(SOUZA, 2005, p. 10)

Sendo um ponto pacífico que a realidade se altera hoje em ritmo mais acelerado do que o Direito, a política de alteração de alíquotas do IPI foi estabelecida para que pudesse ser alterada de forma rápida mantendo sua utilidade na intervenção econômica.

Ressalta-se que, embora o Poder Executivo possua a liberdade já mencionada de alteração de alíquotas, o ato administrativo referente a esta alteração não se considera como absolutamente discricionário, podendo passar pelo crivo do Poder Judiciário. (OLIVEIRA, 2006, p. 247).

Por estes motivos o IPI possui uma finalidade extrafiscal predominantemente, sendo seu objetivo principal relacionado a questões sociais e econômicas e não somente para sustento dos cofres públicos. Através da previsão do IPI como forma de interferência nas questões sociais e econômicas, deve-se entender que esta previsibilidade tem para o constituinte o fim maior de contribuir para o desenvolvimento do país.

Ainda assim, importante ressaltar que a forma de contribuição para o desenvolvimento foi previamente delimitada constitucionalmente, no presente caso, a essencialidade do produto é o requisito maior quando da redução das alíquotas do IPI.

5. Elites empresariais

Conforme já destacado, a ANFAVEA, possui dentre seus principais objetivos “*coordenar e defender os interesses coletivos das empresas associadas*”¹¹. Formalmente, trata-se de uma entidade de representação.

Esta representação foi largamente utilizada no governo Lula na época da crise internacional de 2008, sendo de suma importância para a indústria automobilística na conquista de pacotes de incentivo como foram as sucessivas reduções das alíquotas do IPI para veículos automotores.

Diante de referidas constatações já realizadas no corpo deste trabalho, fica o questionamento sobre o poder de influência dos empresários industriais sobre as políticas de governo a eles relacionadas sendo aqui o objeto específico os anos de 2008 e 2009. Afinal, os empresários industriais são organizados para atuação política? Possuem poder de influência sobre decisões políticas afetas ao seu setor?

Longe de trazer uma resposta definitiva a estas perguntas, traz-se a proposta, neste capítulo, de reflexão sobre o tema levando em conta os fatos relatados nos capítulos anteriores e estudos mais aprofundados realizados por autores experientes nesta área.

Luiz Carlos Bresser-Pereira e Eli Diniz destacaram o posicionamento positivo dos empresários industriais com o Governo Lula após as reformas orientadas para o mercado por entenderem que havia possibilidade de articulação e influência nas políticas correlatas a seus interesses. (BRESSER –PEREIRA & DINIZ, 2013, p. 14). Antes, não havia espaço para que os empresários industriais trouxessem suas propostas e pudessem discutir novas políticas ou alteração das existentes (BOSCHI & DINIZ, 2003, p. 26).

Em outro artigo, Eli Diniz explica que existem duas correntes que reconhecem, como consequência do período de aplicação da política neoliberal, a fragmentação da “*representação de interesses do empresariado industrial*” (DINIZ, 2010, p. 112). Todavia, as correntes discordam quanto as suas consequências. De um lado entende-se pelo enfraquecimento do empresariado como resultado principal, e, de outro, pelo seu fortalecimento como é o entendimento da própria autora. Esta primeira corrente foi bem definida por Wagner Mancuso em artigo sobre a literatura relacionada a força dos empresários na ação política:

¹¹ ANFAVEA. Disponível em: <<http://www.anfavea.com.br/a-anfavea.html>>. Acesso em: 02 mar.2018.

Essa deficiência de ação coletiva seria a causa principal da fraqueza política do empresariado no Brasil, ou seja, de sua incapacidade de influenciar o poder público para tomar decisões abrangentes que favoreceriam a operação da iniciativa privada no país. (MANCUSO, 2007, p. 134).

Todavia, Mancuso segue a segunda corrente, pois entende que o empresariado no Brasil possui força de mobilização e organização. O trabalho seguirá nesta segunda corrente de pensamento. Contribuindo para este pensamento, o artigo já mencionado neste trabalho de Eli Diniz e Renato Boschi de 2003 traz diversos relatos ocorridos durante o período em que o foco político estava no mercado financeiro que comprovam as inúmeras estratégias adotadas pelos empresários diante da perda de sua influência anterior.

Para Eli Diniz os empresários industriais foram atuantes no governo desde o início do capitalismo industrial no Brasil:

“(...) ao contrário do pressuposto da passividade salientado pela literatura sociológica convencional, os empresários industriais, desde os primórdios do desenvolvimento do capitalismo industrial brasileiro, revelaram uma alta capacidade de mobilização e de participação política na defesa de seus interesses específicos. (DINIZ, 2010, P. 102)

Quanto ao Governo Lula, em seu primeiro mandato, a autora destaca ainda o fortalecimento da atuação dos empresários na política junto ao Poder Executivo bem como das entidades de representação de interesses (DINIZ, 2010, p. 133).

Paulo Roberto Neves Costa realizou importante pesquisa junto aos dirigentes de entidades de representação de setores do empresariado, considerando estes como parte da elite empresarial diante do critério da representação política. Costa relata em seu artigo que, dentre as informações levantadas por meio de questionários, a elite empresarial possuía (entre 2010 e 2011) uma visão positiva do Poder Executivo, questão relacionada diretamente à articulação política e atendimento de seus interesses:

Em relação aos padrões de ação política, os entrevistados declararam que as ações são, geralmente, articuladas com outras entidades ou empresas. Os contatos ocorrem predominantemente com os poderes e agências no nível federal - Presidência da República e mais intensamente os ministérios, secretaria e órgãos federais e o Senado -, com os quais seriam tratados os interesses das empresas ou do setor representado pela entidade. (...). Os

resultados dos contatos com as instituições políticas e com os diferentes níveis de governo, foram, em geral, avaliados positivamente e giram predominantemente em torno dos interesses mais imediatos dos representados. (COSTA, 2012, p. 462)

Embora a ANFAVEA não esteja incluída na pesquisa, (o próprio autor informa que embora seja abrangente, a pesquisa não é exaustiva quanto aos entrevistados), é possível sugerir que este entendimento reflete-se no caso aqui estudado. Isso porque, considerando os fatos relatados ocorridos em 2008 e 2009 nos capítulos anteriores, o Presidente da ANFAVEA possui acesso direto ao Presidente da República e, este acesso, foi declarado publicamente pelo próprio Presidente Lula ao fundamentar decisões que seriam tomadas pelo Poder Executivo em decorrência das necessidades apresentadas pelo dirigente da ANFAVEA, Jackson Schneider.

Desta forma, dentro do critério da representação política, a ANFAVEA se encaixa perfeitamente como parte da elite empresarial e complementa as hipóteses levantadas pela pesquisa referida.

Wagner Mancuso e Davi Moreira que também estudam a relação entre empresários e instituições políticas, afirmam que a concessão de benefícios tributários ao empresariado no Brasil é prática usualmente realizada e, geralmente, com insuficiência de fundamentação e avaliação/monitoramento de resultados. (MANCUSO & MOREIRA, 2013). Os autores classificam esta prática como uma política distributiva:

“Políticas distributivas, com benefícios concentrados e custos difusos, tendem a ser precedidas por intenso lobby favorável de seus potenciais beneficiários, e tendem a provocar mobilização muito menor – se houver alguma – do restante da sociedade, em sentido oposto.” (MANCUSO & MOREIRA, p. 107, 2013.)

Ou seja, políticas distributivas são fáceis de serem implementadas, pois não costumam gerar conflitos, já que os custos são distribuídos de forma “pulverizada” fazendo com que aqueles que arcam com este custo não percebam seu impacto de forma direta. A pesquisa realizada pelos autores trazida no artigo em referência foi realizada com base em dispositivos legais que concederam benefícios tributários para diversas empresas entre 1988 e 2008. Mais especificamente, foram analisados três tributos: PIS, COFINS e CSLL. Os benefícios neste período somaram 95 bilhões de acordo com os dados levantados pela pesquisa, sendo este valor “retirado” do financiamento da ação social pela União.

Da mesma forma, no caso específico das reduções das alíquotas do IPI geraram valor bastante significativo já no primeiro semestre:

A Receita Federal estima que, de janeiro a junho de 2009, a desoneração do IPI de automóveis atingiu R\$ 1.817 milhões – esse foi o volume que se deixou de arrecadar com a medida. Uma análise do custo da política de desoneração, entretanto, deve considerar que sem a redução de alíquotas, as vendas de veículos e também a receita de outros impostos teriam sido menores.(...) descontando o impacto positivo do IPI reduzido apenas sobre outros tributos federais, chega-se a um custo da redução de alíquotas de R\$ 559 milhões. (IPEA, 2009, p. 5).

Como todos os demais impostos, o IPI é um tributo classificado como não vinculado, ou seja, sua receita não está vinculada a uma finalidade pré-determinada como explica o art. 16 do Código Tributário Nacional. Embora não previamente definida, sua destinação necessariamente deve financiar as despesas do Estado dentro de suas competências públicas de forma planejada através das leis orçamentárias.

Sem entrar no mérito da qualidade das informações fornecidas pelo IPEA para chegar ao número de R\$ 559 milhões de reais, ainda assim tal montante é de valor significativo e foi “retirado” da arrecadação pública a qual é custeada por todos os cidadãos de forma pulverizada.

Ainda destacam os autores que as políticas distributivas geralmente possuem um *lobby* direcionado pelos beneficiados, o que se entende neste trabalho que aconteceu no caso das reduções sistemáticas das alíquotas do IPI em 2008 e 2009.

Importante destacar aqui que Mancuso e Moreira ressaltam em seu artigo o pacote aplicado pelo Governo quando da crise internacional de 2008, posto que, em tese, haveria uma justificativa pautada no interesse público. Não se nega a existência da referida fundamentação no presente trabalho, pois, formalmente foi a justificativa utilizada para as reduções das alíquotas do IPI bem como para a realização de outras medidas. Todavia, para além da motivação formal trazida, estão as questões colocadas já no início do trabalho referente a influência da ANFAVEA sobre o Governo Lula e a legalidade das medidas tomadas no momento da crise internacional.

6. Considerações Finais

Seguindo a linha de raciocínio aplicada no presente trabalho, é possível afirmar que os seguintes pontos foram constatados: a) Que o Brasil passou por um período de fortalecimento da indústria entre meados de 1930 até o final da década de 1970; b) Que posteriormente houve um período de declínio da economia o que incentivou a aplicação das políticas neoliberais cortando a articulação que existia com as elites empresariais; c) Que o fracasso de referidas políticas contribuiu para a eleição de um Presidente de um partido de esquerda; d) Que este Presidente, diferente do anterior, reabriu o canal de articulação com os empresários industriais; e) Que quando da crise internacional de 2008 o Governo Lula deu apoio significativo para a indústria automotiva declarando publicamente a relação direta com o Presidente da ANFAVEA; f) Que na época da crise houveram sucessivas reduções e isenções das alíquotas de IPI dos veículos automotores; g) Que o IPI trata-se de tributo com receita não vinculada, mas a redução de suas alíquotas devem ocorrer de acordo com a essencialidade do produto; h) Que os estudos relacionados a relação da elite empresarial com às instituições políticas apontam para a existência de grande influência daqueles sobre estes, inclusive em detrimento, muitas vezes, do interesse público.

Do desenvolvimento do presente trabalho, podemos sugerir, em primeiro lugar, partindo de uma premissa de que veículos automotores de uso doméstico não são considerados normalmente como produtos essenciais para a população, que houve ultrapassagem dos limites legais quando da redução das alíquotas dos veículos automotores por Decreto Presidencial.

Assim, embora, em tese, possa haver um motivo pautado pelo interesse público como acreditam Mancuso e Moreira (MANCUSO & MOREIRA, 2013), a legalidade das medidas é, no mínimo, questionável.

Ademais, outro ponto significativo refere-se a real motivação do Governo Lula ao implementar os Decretos para a redução das alíquotas do IPI. Analisando todas as reportagens e documentos utilizados no presente trabalho, observa-se com facilidade que as justificativas, trazidas publicamente, para a redução das alíquotas do IPI dos automóveis destinaram-se a manter a indústria automotiva e seus lucros com o consumo de massa, garantir os investimentos dessas indústrias no país e garantir os empregos diretos e relacionados na cadeia produtiva.

Interessante pontuar que, as alíquotas de produtos da linha branca como a geladeira e a máquina de lavar, itens considerados essenciais, tiveram reduções menores do que os veículos automotores: geladeiras de 15% para 5% e máquina de lavar de 20 para 10%.

A justificativa trazida pelo próprio Presidente Lula, em discurso já mencionado da cerimônia de inauguração do 25º Salão Internacional do Automóvel, para o incentivo de compras de automóveis pelos consumidores, traz importante reflexão sobre a visão da importância dada pelo Governo ao consumo em massa e a arrecadação pública e, aparentemente, não para a utilidade do produto para a população:

Acho que as pessoas têm que continuar comprando, porque se acontecer o contrário, aquilo que ainda não é crise na produção brasileira, passa a ser. Na hora em que as pessoas deixarem de comprar, a empresa deixa de produzir, o comércio deixa de vender, o Serra vai perder imposto, o Kassab vai perder imposto, o governo federal vai perder imposto. Aí, a crise, que ainda não chegou no setor produtivo brasileiro, pode chegar se a gente permitir que o pânico tome conta das nossas atividades cotidianas.¹²

Na sequência do discurso, o Presidente Lula relata promessas anteriores de investimentos por parte da indústria automobilística no Brasil e tenta convencê-los que, mesmo diante da crise, o país possuía mercado interno para recebê-los:

Por isso, eu queria fazer um apelo à indústria automobilística. No começo deste ano vocês me anunciaram investimentos da ordem de US\$ 22 bilhões no Brasil, até 2010. O Serra recebeu oferta de muitas empresas que iam se instalar aqui. E eu queria dizer para vocês que não há nenhuma razão para vocês pararem com os investimentos. Este país ainda tem um potencial muito grande de mercado interno.¹³

Questiona-se assim se, os pacotes de incentivo para este setor industrial poderiam estar mais destinados a motivar os investimentos prometidos pela indústria automotiva do que garantir o menor impacto para a economia de uma forma geral.

Do discurso referido, pode-se levantar a hipótese de que a “moeda de troca” utilizada pela indústria automotiva para conseguir seus incentivos foi o seu poder de investimento.

¹² PRESIDÊNCIA DE REPÚBLICA. Secretaria de Imprensa. Discurso do Presidente da República. 29/10/2008.

¹³ Ibid.

De qualquer forma, não é possível dizer enfaticamente nesta pesquisa que havia influência da elite empresarial industrial sobre o Governo Lula, ou que as reduções das alíquotas de IPI ocorreram, necessariamente, para beneficiar as indústrias automotivas independente do das consequências para a população. Mesmo assim, entende-se que os dados aqui trazidos e a reflexão realizada com os diversos estudiosos da área traz importantes questionamento da forma de articulação política entre a elite empresarial e as instituições políticas nos anos de 2008 e 2009. Outras pesquisas de casos concretos poderão contribuir para a aproximação destas questões.

7. Referências

- BERTI, Flávio de Azambuja. IPI e Extrafiscalidade. *Revista de Direito Empresarial*, Curitiba, v. 2, p. 141-162, 2005.
- BOTTALLO, Eduardo Domingos. Fundamentos do IPI (Imposto Sobre Produtos Industrializados). *Revista dos Tribunais*. São Paulo, 2002.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. & DINIZ, Eli. Empresariado Industrial, Democracia e Poder Político. *Novos Estudos*. São Paulo, 84, julho 2009.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. NASSIF, André. & FEIJÓ, Carmem. A reconstrução da indústria brasileira: a conexão entre o regime macroeconômico e a política industrial. São Paulo: *Revista de Economia Política*, n. 36, PP. 493-513, julho-setembro/2016.
- COSTA, Paulo Roberto Neves. A elite empresarial e as instituições democráticas: cultura política, confiança e padrões de ação política. *Campinas: Opinião Pública*, novembro, 2012, p. 452-469.
- DINIZ, Eli. Empresariado e Estratégias de Desenvolvimento. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, nº 55-56, pp.241-262, 2002.
- DINIZ, Eli. O contexto internacional e a retomada do debate sobre desenvolvimento no Brasil contemporâneo (2000/2010). *DADOS-Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol. 54, nº 4, PP. 493-531, 2011.
- DINIZ, Eli. Democracia, Governo Lula e Desafios atuais. URFJ. Rio de Janeiro, 2004.
- DINIZ, Eli & BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Os empresários industriais brasileiros depois do fim da hegemonia neoliberal. FGV-EESP. São Paulo, Abril de 2013.
- DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato; GAITÁN, Flavio. Elites estratégicas y cambio institucional: La construcción Del proyecto post-neoliberal em Argentina y Brasil. Buenos Aires: *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, vol. L, nº 2, 2012.
- DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato R. Empresariado e Estratégias de Desenvolvimento. *RBCS*, vol. 18, nº 52, Caxambu: jun. 2003.
- DINIZ, Eli. Empresariado Industrial, representação de interesses e ação política: trajetória histórica e novas configurações. Rio de Janeiro: *Política e Sociedade*, 2010.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Sobre a Intencionalidade da Política Industrializante do Brasil na Década de 1930. *Revista de Economia Política*, v. 23, n.1(89), jan-mar/2003, p. 133- 148.

GRAU, Eros Roberto. A Ordem Econômica na Constituição de 1988. 15ª ed. Rev e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

MANCUSO, Wagner Pralon. ‘O empresariado como ator político no Brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisa’. Revista de Sociologia e Política. Curitiba, nº 28, jun. 2007.

MANCUSO, Wagner Pralon & MOREIRA, Davi Cordeiro. Benefícios Tributários valem a pena? Um estudo de formulação de políticas públicas. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, v. 21, n. 45, p. 107-121, mar. 2013.

MELO, Victor Andrade de. O automóvel, o automobilismo e a modernidade no Brasil (1891-1908). Rev. Bras. Cienc. Esporte. Campinas, v. 30, n. 1, p. 187-203, set. 2008.

OLIVA, Aloizio Mercadante. As Bases do Novo Desenvolvimento no Brasil: Análise do Governo Lula (2003-2010). UNICAMP. Campinas, 2010.

OLIVEIRA, Júlio M. de. O Princípio da Legalidade e sua Aplicabilidade ao IPI e ao ICMS. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2006, p. 250.

SCAVARDA, Luis Felipe Roriz e HAMACHER, Sílvio. Evolução da cadeia de suprimentos da indústria automobilística no Brasil. Revista de Administração Contemporânea. Curitiba, vol.5, no.2 Curitiba. May/Aug. 2001.

SILVA, Roberta Rodrigues Marques da. Instituições, interesses e tributação no Brasil e na Argentina: o Novo Desenvolvimento e os conflitos em torno da agenda tributária. URJ. Rio de Janeiro, 2014.

SILVA, José Afonso da Silva. Curso de Direito Constitucional Positivo. 34ª ed. Malheiros. São Paulo, 2011.

RISTER, Carla Abrantkoski. Direito ao Desenvolvimento: Antecedentes, significados e consequências. Renovar. Rio de Janeiro, 2007.

SOUZA, Nali de Jesus. Desenvolvimento Econômico. 5ª edição rev. Atlas. São Paulo, 2005.

ANFAVEA. <<http://www.anfavea.com.br/a-anfavea.html>>. Acesso em: 02 mar.2018.

ANFAVEA. Linha do tempo. <http://www.anfavea.com.br/linha-do-tempo.html>. Acesso em 10/04/2018.

FENABRAVE. <http://www.fenabreve-pr.com.br/institucional/historico/>, acesso em 08/04/2018.

FORD. Sobre a Ford. História. <https://www.ford.com.br/sobre-a-ford/historia/>. Acesso em 10/04/2018.

FOLHA DE SÃO PAULO. <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1212200807.htm>
ACESSO EM 29/04/2018.

GAZETA DO POVO. <http://www.gazetadopovo.com.br/economia/producao-de-veiculos-cresce-92-em-fevereiro-bgqxsm15tg04t1pyawnag028e> ACESSO EM 29/04/2018.

IPEA. Impactos da Redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de Automóveis. Nota Técnica n. 15. Dimac. Agosto de 2009. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=624. Acesso em 29/04/2018.

PRESIDÊNCIA DE REPÚBLICA. Secretaria de Imprensa. Discurso do Presidente da República. 29/10/2008.

Declaração de autoria e responsabilidade pelo trabalho.

Declaro para os devidos fins que este texto por mim apresentado como monografia, visando a obtenção do Diploma de Especialista em Sociologia Política pela Universidade Federal do Paraná, atende às seguintes condições: é de minha exclusiva autoria; na produção do referido texto não houve o uso indevido, antiético ou ilegal de trabalhos de outros autores, nem de práticas que possam ser consideradas como plágio; que a responsabilidade pela eventual ocorrência de práticas ilegais e antiéticas é exclusivamente minha; que não houve o auxílio de outras pessoas, remuneradas ou não, exceto, eventualmente, no que diz respeito à normalização ou revisão ortográfica do texto. Por fim, declaro estar ciente de que a eventual comprovação de tais práticas implicará em expulsão imediata deste curso, o que não me exime de outras penalidades previstas em lei.

Curitiba, 06 de junho de 2018.



Francieli Piva Maciel